

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Sistem Pengendalian Intern Pemerintah atau disingkat menjadi SPIP adalah sebuah proses yang terintegrasi dilaksanakan oleh seluruh unsur dalam suatu lembaga yaitu pimpinan beserta seluruh pegawainya dengan konsisten dan terus menerus dengan tujuan memberikan keyakinan yang memadai atas berjalannya kegiatan organisasi dengan efektif dan efisien, memiliki laporan keuangan yang dapat diandalkan, adanya sistem pengamanan aset yang memadai, dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. SPIP hendaknya dilaksanakan oleh organisasi pemerintah baik pusat maupun daerah.

Keandalan penyajian suatu laporan keuangan pemerintah dapat terwujud dengan menyelenggarakan SPIP dengan baik misalnya dengan menerapkan prosedur rekonsiliasi antara dua data transaksi keuangan yang dibuat oleh pengguna anggaran atau kuasa pengguna anggaran dengan yang dibuat oleh Bendahara Umum Negara ataupun daerah. Terbitnya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 60 tahun 2008 yang mengatur tentang SPIP mempertegas bahwa setiap entitas pelaporan dan akuntansi memiliki kewajiban untuk menyelenggarakan pengendalian intern. PP tersebut mengacu pada Konsep dari *Comitte of*

*Sponsoring Organizations* (COSO) dalam mengatur kewajiban penyelenggaraan Pengendalian Internal.

Definisi SPIP sesuai peraturan diatas adalah sistem pengendalian intern yang wajib untuk diselenggarakan secara masif dan terintegrasi di lingkungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Unsur-unsur SPIP terdiri atas lima bagian yang semuanya saling terhubung yaitu Lingkungan Pengendalian yang kondusif, Penilaian Risiko yang cukup dan memadai, Kegiatan Pengendalian untuk menghilangkan dampak atas risiko yang ada, Informasi dan Komunikasi antar elemen pelaksana kegiatan pengendalian serta Pemantauan Pengendalian oleh *supervisor* atau pimpinan entitas.

Salah satu komponen penting dari unsur lingkungan pengendalian yang wajib ada dan harus dipelihara sehingga dapat menimbulkan perilaku positif dan kondusif adalah dengan adanya peran Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) yang efektif. Wujud nyata dari peran APIP yang efektif yaitu dengan adanya dukungan dari APIP tersebut bahwa instansi pemerintah dapat melaksanakan kegiatan dengan mengutamakan asas ketaatan, kehematan, efisiensi, dan efektivitas. APIP juga harus berperan nyata yaitu dengan mengingatkan dan memberikan peringatan dini apabila ada risiko yang sekiranya dapat menghambat efektivitas penyelenggaraan kegiatan suatu instansi pemerintah serta dapat meningkatkan dan memelihara kualitas tata kelola fungsi dari instansi pemerintah tersebut terutama berkaitan dalam hal perwujudan transparansi pengelolaan keuangan daerah. Terwujudnya transparansi pengelolaan

laporan keuangan daerah merupakan suatu tolok ukur keberhasilan tata kelola pemerintahan yang baik dimana masyarakat meyakini bahwa pemerintah dapat mempertanggungjawabkan seluruh dana yang dipercayakan kepada mereka sehingga berdampak pada meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah.

Upaya pemerintah pusat untuk memperkuat serta menunjang efektivitas penyelenggaraan SPIP salah satunya dilakukan dengan dikeluarkannya Instruksi Presiden Nomor 9 tahun 2014 yang berisi tentang pembinaan SPIP oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP). Langkah yang dilakukan adalah dengan melakukan penilaian serta evaluasi atas penyelenggaraan SPIP yang dilakukan oleh instansi pemerintahan. Kegiatan ini dilakukan dengan bentuk penilaian maturitas level Penyelenggaraan SPIP yang mengacu pada Peraturan Kepala BPKP Nomor 4 Tahun 2016 yang berisi tentang pedoman untuk melakukan penilaian dan strategi peningkatan maturitas SPIP. Penilaian maturitas level SPIP ini juga merupakan salah satu dari indikator kinerja utama bidang aparatur negara dan ditetapkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) untuk tahun 2015-2019. Target pemerintah tersebut adalah pencapaian level 3 tingkat maturitas SPIP dari skala 0-5 pada tahun 2019.

Menilik kembali tujuan awal dari SPIP yang salah satunya adalah memberikan keyakinan yang memadai terhadap keandalan laporan keuangan, mardiasmo (2010) mengemukakan bahwa SPIP memiliki dua tujuan dasar yang paling utama yaitu berupa penguatan kualitas akuntabilitas keuangan negara dan

bagian utama dari reformasi birokrasi. Salah satu indikator yang menilai kualitas pelaporan keuangan pemerintah dapat tercermin dari opini Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atas penyajian laporan keuangan pemerintah.

Singkatnya semakin baik implementasi SPIP maka akan memberikan pengaruh positif pada kualitas Opini yang dikeluarkan oleh auditor BPK-RI terhadap laporan Keuangan Pemerintah Daerah. Hal ini didukung juga oleh Mulyadi (2001) yang menyatakan bahwa setiap unsur dalam SPI harus menjadi acuan dan menjadi unsur utama dalam berbagai sistem akuntansi yang akan dirancang. Sejalan juga dengan Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa sistem akuntansi pemerintahan daerah hendaknya disusun berdasarkan pada prinsip pengendalian intern.

Selain membuat pelaporan keuangan pemerintah juga diwajibkan untuk membuat pelaporan kinerja. Dalam hal penilaian kinerja pemerintah selalu mengutamakan prinsip efektif dan efisien sehingga hal ini sejalan dengan tujuan awal dari penyelenggaraan SPIP yaitu penyelenggaraan kegiatan organisasi yang efektif dan efisien, sehingga dapat diartikan bahwa semakin tinggi tingkat penyelenggaraan SPIP suatu pemerintah akan membuat hasil evaluasi atas Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan (LAKIP) menjadi semakin tinggi.

McNally dalam artikelnya yang diterbitkan oleh COSO (2014) membahas tentang Penerapan SPI yang efektif dapat terlihat dari tingkat kematangan penerapan dalam suatu organisasi dan terlihat dengan adanya pengimplementasian seluruh unsur pengendalian intern dan prinsip dasarnya. Jika suatu pengendalian

intern telah diselenggarakan dengan baik maka pencapaian tujuan organisasi melalui penyelenggaraan sistem pengendalian intern yaitu kehandalan pelaporan keuangan, efektifitas dan efisiensi operasi organisasi, dan kepatuhan terhadap peraturan yang berlaku akan tercapai.

Penelitian oleh Dumitrascu Mihaela dan Savulescu Lulian di Romania (2012) tentang dampak dari penyelenggaraan pengendalian internal terhadap tata kelola perusahaan berkesimpulan bahwa *good governance* tidak dapat terwujud apabila tidak ada penyelenggaraan pengendalian internal yang baik pula. Kelemahan pengendalian internal akan berdampak pada risiko pencatatan atas transaksi akuntansi perusahaan dan juga memperbesar kemungkinan terjadinya *fraud* yang akan berakibat pada performa finansial dan kemampuan perusahaan dalam berkompetisi dengan perusahaan lain. Hal ini sejalan dengan Ishola, Abikoye, dan Olajide dalam penelitian yang berjudul *Effect of Internal Control System in Nigeria Public Sector* (2015) menyimpulkan bahwa penyelenggaraan SPI yang baik dapat mendeteksi dan mencegah adanya *fraud*.

Penelitian tentang dampak dari penerapan SPIP di Indonesia telah dilakukan sebelumnya seperti penelitian oleh Widyaningsih, Aristanti, Alvian Triantoro, dan Lili Sugeng Wiyantoro (2011) yang berkesimpulan bahwa: suatu sistem akuntansi keuangan daerah yang berjalan dengan efektif akan dapat meningkatkan penyelenggaraan SPIP. Sistem akuntansi keuangan daerah yang efektif apabila didukung dengan sistem pengendalian intern yang baik pula maka akan dapat menghasilkan informasi laporan keuangan yang berkualitas. Pada akhirnya hal ini tentu akan mendorong peningkatan kualitas akuntabilitas

keuangan Pemerintah Daerah. Hasil dari penelitian oleh Laila (2009) menyatakan bahwa kualitas penerapan SPIP pada dua pemerintah daerah yang ditelitinya tidak secara langsung mempengaruhi opini atas laporan keuangan. Penelitian oleh Nur Azlina dan Ira Amelia (2014) berkesimpulan bahwa pengendalian intern mempengaruhi kinerja pemerintah daerah. Artinya semakin baik dan efektif pengendalian intern yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah, maka kinerja pemerintah tersebut juga akan semakin baik. Sejalan dengan hal diatas adalah penelitian oleh Tresnawati (2012) dengan hasil efektivitas pengendalian intern berpengaruh signifikan terhadap kinerja instansi pemerintah di Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandung.

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dikemukakan, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dengan judul **“Maturitas Level Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Opini atas Laporan Keuangan Pemerintah daerah, dan Hasil Evaluasi Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintahan”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Mengacu pada PP nomor 60 tahun 2008 dan juga PP nomor 8 tahun 2006 maka Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis sejauh mana implikasi dari penerapan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah terhadap kualitas laporan keuangan dan non keuangan atau dalam hal ini adalah kinerja pemerintah sehingga pokok permasalahan dalam penelitian ini adalah "Apakah Pengaruh dari penyelenggaraan pengendalian intern suatu pemerintah daerah terhadap keandalan

laporan keuangan dan hasil evaluasi laporan akuntabilitas kinerja pemerintah tersebut?"

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan, maka penelitian ini dilakukan untuk mengetahui sejauh mana pengaruh maturitas level sistem pengendalian intern pemerintah terhadap opini atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah dan Hasil Evaluasi Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah tersebut.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Setiap penelitian diharapkan dapat memberikan suatu kontribusi terhadap pengembangan pengetahuan, baik yang bersifat teoretis maupun praktik. Adapun penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebagai berikut.

#### **1. Teoretis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa pengetahuan tentang dampak pengendalian intern terhadap pelaporan keuangan dan kinerja suatu pemerintah daerah.

#### **2. Praktik**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap praktik pembinaan SPIP yang seharusnya dilakukan, evaluasi atas pembinaan SPIP yang telah dilakukan selama ini dan pengetahuan bagi Aparat Pengawas Intern

Pemerintah tentang pentingnya penyelenggaraan SPIP di masing-masing instansi pemerintahannya.

### **1.5 Orisinalitas Penelitian**

Peneliti melakukan telaah atas penelitian terdahulu yang berkaitan dengan penelitian yang akan dilakukan untuk mendapatkan data ataupun rujukan pendukung yang bisa melengkapi atau sebagai pembanding dalam menyusun skripsi ini sehingga hasilnya akan lebih memadai. Keterbatasan dari penelitian terdahulu yang hanya mengambil ruang lingkup satu atau dua pemerintah daerah menjadi ketertarikan tersendiri bagi peneliti untuk melakukan penelitian lebih luas. Penelitian ini akan dilakukan dengan memanfaatkan data sekunder dari BPKP, BPK, dan Kemenpan RB, meliputi 200 lebih pemerintah daerah yang telah dilakukan penilaian terhadap tingkat maturitas level SPIPnya dimulai dari tahun 2014 sehingga nantinya penelitian ini diharapkan akan memberikan gambaran tentang penyelenggaraan SPIP secara nasional dan dampaknya pada laporan keuangan serta laporan kinerja pemerintah daerah.